

## SAMORZĄD TERYTORIALNY W SŁUŻBIE ROZWOJU OSOBY LUDZKIEJ W ŚWIETLE NAUKI SPOŁECZNEJ KOŚCIOŁA

Samorząd terytorialny ma ściśle odniesienie do osoby ludzkiej. Dobro osoby, a ściślej, jej rozwój stanowi najwyższą rację jego istnienia i działania. Dlatego najpierw określi się tu naturę i godność osoby ludzkiej oraz związany z nią proces uspołecznienia, by następnie skoncentrować się na roli samorządu terytorialnego w procesie upodmiotowienia i rozwoju społeczności lokalnych, a przez nie osoby ludzkiej. W końcu podejmie się próbę oceny kondycji samorządów terytorialnych w Polsce oraz sformułuje związane z tą kondycją postulaty.

### 1. Antropologiczno-personalistyczne podstawy samorządu terytorialnego

Podstawą samorządu terytorialnego jest z jednej strony godność osobowa człowieka, a z drugiej jego społeczna natura, skłaniająca do życia w różnych społecznościach.

#### 1. 1. Godność osobowa człowieka

Człowiek, stworzony na obraz Boga, jest osobą, to znaczy istotą samodzielną w istnieniu, wyposażoną w samoświadomość i władzę dysponowania sobą (posiada rozum i wolną wolę), czyli jest podmiotem własnego myślenia i działania. W rozumności i wolności oraz w wynikającej z nich zdolności panowania nad sobą i światem wyraża się jego godność naturalna. Na te wartości zwraca uwagę konstytucja *Gaudium et spes*: Człowiek „góruje swym rozumem nad światem rzeczy (...) Wolność to szczególny znak obrazu Bożego w człowieku”<sup>1</sup>.

Człowiek posiada też godność nadprzyrodzoną, wynikającą z podniesienia go do synostwa Bożego i uczestnictwa w życiu Bożym. Przybranie za synów w Chrystusie jest najwyższym źródłem jego godności. Naturalną i nadprzyrodzoną godność człowieka krótko określa *Katechizm Kościoła Katolickiego*: „Człowiek, ponieważ został stworzony na obraz Boży, posiada godność osoby: nie tylko jest czymś, ale kimś. Jest zdolny

---

<sup>1</sup> KDK, nr 15 i 17.

poznawać siebie, panować nad sobą, w sposób dobrowolny dawać siebie oraz tworzyć wspólnotę z innymi osobami; przez łaskę jest powołany do przymierza ze swoim Stwórcą, do dania Mu odpowiedzi wiary i miłości, jakiej nikt inny nie może za niego dać”<sup>2</sup>.

## **1. 2. Społeczna natura człowieka**

Społeczna natura człowieka wyraża się w jego otwartości i relacyjności, czyli ukierunkowaniu na Boga, na innych ludzi i na wszystkie byty stworzone, „ponieważ [człowiek] tylko wówczas, gdy postrzega siebie w odniesieniu do jakiegoś ty, może o sobie powiedzieć ja”<sup>3</sup>. Otwartość i relacyjność natury człowieka wynika stąd, iż zarówno w fizycznej, jak i duchowej sferze, jest on wyposażony w pewne zdolności i potrzeby, które wymagają ciągłej realizacji. W konsekwencji człowiek jako osoba jest z natury dynamiczny, zdolny do rozwoju i doskonalenia się, i komunikatywny, tzn. skłonny do udzielania innym swych wartości oraz do uczestniczenia w wartościach innych osób. Prawdę tę przypomina Sobór Watykański II: „Bóg nie stworzył człowieka samotnym, gdyż od początku mężczyzną i niewiastą stworzył ich, a zespolenie ich stanowi pierwszą formę wspólnoty osób. Człowiek bowiem w głębi swej natury jest istotą społeczną, toteż bez kontaktów z innymi ludźmi nie może ani żyć, ani rozwinąć swoich uzdolnień”<sup>4</sup>. W kontaktach międzyludzkich szczególnie pożądana jest bezinteresowność. Człowiek bowiem „nie może odnaleźć się w pełni inaczej, jak tylko przez bezinteresowny dar z siebie samego”<sup>5</sup>. Warto tu dodać, że w relacyjności człowieka wyraża się jego podobieństwo do Boga. Jak wyjaśnia *Kompendium nauki społecznej Kościoła*, „być osobą na obraz i podobieństwo Boga – oznacza bytować w relacji, w odniesieniu do drugiego <ja>, ponieważ sam Bóg, jeden i w trzech Osobach, jest komunią Ojca, Syna i Ducha Świętego”<sup>6</sup>.

Dzięki wymianie wartości z innymi człowiek dopełnia się i doskonali osobowo. To doskonalenie się jest jego najistotniejszym celem i zadaniem. Wszystko inne powinno być temu celowi podporządkowane.

## **2. Samorządy terytorialne w kontekście różnych form uspołecznienia**

Zmysł społeczny skłania ludzi do tworzenia społeczności i do życia społecznego. Oprócz rodziny i państwa, które są społecznościami natural-

---

<sup>2</sup> KKK, nr 357.

<sup>3</sup> PAPIESKA RADA IUSTITIA ET PAX, *Kompendium nauki społecznej Kościoła*, Kielce 2005, nr 130.

<sup>4</sup> KDK, nr 12.

<sup>5</sup> KDK, nr 24.

<sup>6</sup> PAPIESKA RADA IUSTITIA ET PAX, *Kompendium...*, nr 34.

nymi i koniecznymi, ludzie tworzą wiele społeczności tzw. pośrednich (większych od rodziny, a mniejszych od państwa).

### 2.1. Społeczności pośrednie

Społeczności pośrednie zazwyczaj dzieli się na trzy grupy: terytorialne, zawodowe i wolne stowarzyszenia. Sobór Watykański II pozytywnie ocenia powstawanie społeczności pośrednich z tego względu, że ono „przynosi liczne korzyści dla umocnienia i rozwinięcia przymiotów osoby ludzkiej i dla ochrony jej praw”<sup>7</sup>. Zaś Jan Paweł II stwierdza, że społeczności pośrednie „dojrzewają jako prawdziwe wspólnoty osób i umacniają tkankę społeczną, zapobiegając jej degradacji, jaką jest anonimowość i bezosobowe umasowienie, niestety częste we współczesnym społeczeństwie. Osoba ludzka żyje i podmiotowość społeczeństwa wzrasta wtedy, kiedy wiele różnych relacji wzajemnie się ze sobą splata”<sup>8</sup>. Wśród społeczności pośrednich szczególne znaczenie ma samorząd terytorialny.

Zarówno samorzady terytorialne, jak i wszystkie inne społeczności łącznie z państwem, powinny się w swojej działalności kierować podstawowymi zasadami życia społecznego: zasadą pomocniczości, dobra wspólnego i solidarności<sup>9</sup>. Należy jeszcze raz podkreślić, że celem wszystkich społeczności pośrednich, a także rodziny i państwa, a w ich ramach celem wszelkich grup i instytucji, jest dobro osoby, a ściślej: jej rozwój, doskonalenie się. Konstytucja *Gaudium et spes* stwierdza, że „osoba ludzka jest i powinna być zasadą, podmiotem i celem wszystkich urządzeń społecznych”<sup>10</sup>. Oznacza to, że osoba ludzka i jej rozwój jest jedynym celem społeczności. Zatem społeczność ma charakter służebny wobec osoby ludzkiej.

### 2.2. Samorząd terytorialny

Samorząd terytorialny jest to zdecentralizowana forma zarządzania sprawami publicznymi. Polega na samodzielnym i niezależnym wykonywaniu przez określoną społeczność niektórych funkcji z zakresu administracji publicznej<sup>11</sup>. Innymi słowy, jest to rządzenie się mniejszej od państwa społeczności terytorialnej na podstawie ustanowionych przez nią samą zasad, w zakresie ustalonym przez prawo. Członkami samorządu są wszyscy mieszkańcy danego terytorium (gminy, powiatu, województwa). Samorzady są autonomiczne, toteż nie ma w nich hierarchicznego podporządkowania, jakie istnieje we władzach państwowych.

---

<sup>7</sup> KDK, nr 25.

<sup>8</sup> CA, nr 49.

<sup>9</sup> Zob. PAPIESKA RADA IUSTITIA ET PAX, *Kompendium...*, nr 160.

<sup>10</sup> KDK, nr 25.

<sup>11</sup> Zob. M. KULESZA, *Samorząd*, w: B. SZLACHTA (red.), *Słownik społeczny*, Kraków 2004, s. 1153.

Samorząd terytorialny odznacza się trzema cechami: 1) łączy wszystkich mieszkańców danego terytorium, (gminy, powiatu, województwa), co nadaje mu charakter powszechności; 2) jego celem jest dobro wspólne ludności zamieszkałej na jego terytorium, co przydaje mu cechę wszechstronności; 3) posiada władzę, która może domagać się posłuszeństwa. Podstawową wartością samorządu jest wspólnota osób, ukierunkowana na lokalne dobro wspólne<sup>12</sup>.

Samorząd terytorialny jest najbardziej właściwym i najbardziej rozpowszechnionym systemem decentralizacji państwa. Jan Paweł II zauważa, że lepiej zna i może zaspokoić potrzeby ten, kto styka się z bliska z ludźmi i kto czuje się bliźnim człowieka, aniżeli państwo, w którym raczej dominuje logika biurokratyczna<sup>13</sup>. Istotnie, samorządowcy znają specyfikę i potrzeby swego regionu, toteż lepiej mogą zaspokoić potrzeby miejscowej ludności. Zaś świadomość, że jest to ich mała ojczyzna, winna ich pobudzać do większej troski o dobro wspólne. Toteż samorząd jest główną formą uczestnictwa obywateli w życiu społecznym i głównym obszarem ich odpowiedzialności i aktywności. Samorządy terytorialne kształtują ład i pokój społeczny na terenie gmin, powiatów i regionów. Jest to możliwe dlatego, że zakres kompetencji i zadań samorządów poszczególnych stopni jest różny; każdy stopień realizuje własne dobro wspólne; nie ma kolizji praw i obowiązków. Obok kształtowania ładu i pokoju samorządy są szkołą wychowania obywatelskiego i demokracji.

### **3. Cele i zadania samorządu terytorialnego**

Bezpośrednim celem samorządów terytorialnych i innych społeczności pośrednich jest upodmiotowienie tychże społeczności, a w nich każdego człowieka. Celem zaś dalszym jest rozwój całej społeczności oraz integralny rozwój każdej osoby.

#### **3.1. Upodmiotowienie**

Warunkiem upodmiotowienia społeczeństwa jest wolność istnienia i działania różnorodnych bytów społecznych oraz ich suwerenność. Zatem w ramach państwa powinny mieć możliwość swobodnego powstawania i działania oraz decydowania o sobie różne wspólnoty, społeczności i grupy.

Upodmiotowienie realizuje się poprzez aktywność. Człowiek, będąc istotą ontologicznie dynamiczną, musi mieć możliwości manifestowania

---

<sup>12</sup> Zob. S. WÓJCIK, *Samorząd terytorialny w perspektywie personalizmu społecznego*, w: M. KLIMEK, J. CZERW (red), *10-lecie funkcjonowania samorządu powiatowego (1999-2009). Doświadczenia i perspektywy*, Stalowa Wola 2010, s. 76.

<sup>13</sup> CA, nr 48.

siebie w działaniu<sup>14</sup>. Szeroki zakres takich możliwości stwarza samorząd terytorialny. Ma on bowiem do wypełnienia szereg zadań, jak na przykład organizacja szkolnictwa, opieka zdrowotna i społeczna, zabezpieczenie porządku publicznego, rozwój infrastruktury, rozwój gospodarki komunalnej, rozwój życia kulturalnego itp. Podejmowanie tych zadań daje poszczególnym społecznościom lokalnym szeroki wachlarz decyzji i działań stanowiących o ich własnym stylu życia i funkcjonowania, co z kolei prowadzi do integracji samorządowej społeczności. Tworzy się wspólnota.

Istotnym warunkiem integrowania się społeczności lokalnej i jej aktywizacji jest identyfikacja z nią poszczególnych członków oraz zakorzenienie w wyższych wartościach. Papież Jan Paweł II wzywał, abyśmy „stali się budowniczymi nowego, ewangelicznego ładu wolności wewnątrz nas samych, a także w społecznościach, w których przyszło nam żyć i pracować”<sup>15</sup>. Tenże Papież uczył, że aktywizacja lokalnych społeczności, w tym zwłaszcza budowanie nowego ładu, „wymaga zaangażowania tak ważnych cnót, jak rzetelność, pracowitość, roztropność w podejmowaniu uzasadnionego ryzyka, wiarygodność i wierność w relacjach międzyosobowych, męstwo we wprowadzaniu w życie decyzji trudnych i bolesnych, lecz koniecznych”<sup>16</sup>.

Upodmiotowienie społeczności lokalnej przez samorząd realizuje się na wielu płaszczyznach. Warto tu zwrócić uwagę na kilka z nich, mających większe znaczenie, mianowicie na sferę polityki, gospodarki i kultury. W dziedzinie polityki samorzady mają pełny udział w rozstrzyganiu i decydowaniu o sprawach społeczności lokalnej dla dobra jej członków i całej wspólnoty. Uczestniczą w kreowaniu władzy i kontroli nad nią, w określaniu jej celów i zadań<sup>17</sup>. Jan Paweł II przypomina, że podejmowanie odpowiedzialności za sprawy publiczne powinno być nacechowane troską „o przyszłość narodu, budowaną na prawdzie Ewangelii”<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> Zob. H. SKOROWSKI, *Etyczno-społeczne aspekty samorządu terytorialnego w świetle katolickiej nauki społecznej*, „Życie Katolickie” 1990, nr 5-6, s. 13-14.

<sup>15</sup> JAN PAWEŁ II, *Eucharystia szkołą wolności i solidarności międzyludzkiej. Homilia podczas Statio Orbis na zakończenie 46. Międzynarodowego Kongresu Eucharystycznego, Wrocław, 1.06. 1997*, nr 5, „L'Osservatore Romano” (wyd. pol.), 18 (1997), nr 7, s. 16.

<sup>16</sup> CA, nr 32.

<sup>17</sup> Zob. A. DZIUBA, *Samorząd terytorialny szkołą upodmiotowienia społeczności lokalnej w nauczaniu Jana Pawła II*, „Społeczeństwo” 16 (2006), nr 1, s. 67.

<sup>18</sup> JAN PAWEŁ II, *Potrzeba świadectwa wierności Chrystusowej Ewangelii. Homilia podczas Liturgii Słowa przed kościołem Pierwszych Męczenników Polskich, Gorzów Wielkopolski, 2.06.1997*, nr 3, „L'Osservatore Romano” (wyd. pol.), 18 (1997), nr 7, s. 24.

Płaszczyzna gospodarki otwiera przed samorządami również szerokie możliwości upodmiotowienia. Społeczność lokalna ma możliwość decydowania o obliczu gospodarczym własnego regionu, podejmowania działań zmierzających do optymalnego wykorzystania naturalnych dóbr i wartości, zagospodarowania terenu zgodnie z własnymi tradycjami i własnym interesem. Może dążyć na przykład do jak najlepszego zagospodarowania miejscowych zasobów naturalnych, nie dopuszczać do marnowania się ziemi i upraw, ulepszać struktury gospodarcze.

Podmiotowość społeczności lokalnych może się silnie wyrażać również przez kulturę. Samorządnym podmiotem szeroko rozumianej kultury powinna być cała społeczność, a w niej wiele równoprawnych ośrodków kultury. Społeczność lokalna decyduje o zachowaniu, a także o rozwoju własnej kultury lokalnej i tradycji kulturowych, o własnych inicjatywach artystycznych i naukowych. Ma ona prawo do regionalizacji treści nauczania i kształcenia w szkole, aby się nie wyobcować ze swego najbliższego regionu kulturowego.

W miarę wzrostu upodmiotowienia samorządów terytorialnych tworzy się społeczeństwo obywatelskie, jako wspólnota wolnych i równych obywateli, którzy świadomie uczestniczą w życiu publicznym, są aktywni i odpowiedzialni oraz posiadają zdolność samoorganizacji, łączą się, aby razem realizować dobro wspólne. Społeczeństwo obywatelskie jest swoistym ideałem społeczno-moralnym. Trzeba je budować i doskonalić, zwłaszcza poprzez wychowanie i formację do życia społecznego. Samorządy terytorialne są środowiskiem szczególnie sprzyjającym kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego.

### **3.2. Rozwój**

Upodmiotowienie samorządów terytorialnych i innych społeczności pośrednich prowadzi do rozwoju społeczności lokalnych, a poniekąd jest ono już samym ich rozwojem. Mówiąc o rozwoju należy odróżniać rozwój społeczny od rozwoju osobowego. Papież Paweł VI uczy, że rozwój społeczny polega na tym, „że zarówno jednostki, jak i ogół ludzi, przechodzą z mniej ludzkich warunków życia do warunków bardziej godnych człowieka”<sup>19</sup>, a następnie wyjaśnia, że „dość wyraźnym znakiem osiągnięcia bardziej ludzkich warunków życia są: najpierw przejście od nędzy do posiadania dóbr niezbędnych, przewyciężenie klęsk społecznych, rozszerzenie się oświaty, zdobywanie kultury; następnie wzrost poszanowania godności drugich, nastawienie w duchu ubóstwa, współdziałanie dla dobra wspólnego, wola pokoju; dalej, uznanie przez człowieka najwyższych wartości i samego

---

<sup>19</sup> PP, nr 20.

Boga, jako ich twórcy i celu; na koniec i szczególnie wiara, (...) oraz jedność wszystkich w miłości Chrystusa”<sup>20</sup>.

Poprawa warunków będzie sprzyjać temu, co najważniejsze: rozwojowi osobowemu poszczególnych członków terytorialnej społeczności. Kościół uczy, że rozwoju osobowego nie można przekazać z zewnątrz<sup>21</sup>. Kluczem do rozwoju jest sam człowiek, jego zdolność poznania sensu swego działania w perspektywie ostatecznego sensu swego istnienia. Można natomiast i trzeba stwarzać warunki sprzyjające rozwojowi osoby i pobudzać ludzi do ich osobowego rozwijania się. Czyni to Kościół w swoim społecznym nauczaniu.

Kościół uczy, że rozwój jest powołaniem. Papież Paweł VI w enc. *Populorum progressio* pisze: „Według planu Bożego każdy człowiek jest wezwany do rozwoju, ponieważ życie każdego człowieka jest powołaniem”<sup>22</sup>. Również Jan Paweł II stwierdza, że rozwój jest współczesnym wyrazem „zasadniczego wymiaru powołania człowieka”<sup>23</sup> (SRS, 30). Szerzej o powołaniu do rozwoju traktuje papież Benedykt XVI w enc. *Caritas in veritate*. Wyjaśnia, że skoro zostaliśmy powołani do rozwoju, to nie możemy go kształtować według własnych pomysłów. Powołanie do rozwoju jest bowiem wpisane w uprzedni plan Boga w stosunku do nas. Papież przypomina również, że człowiek rozwija się nie tylko własnymi siłami, ale dzięki Bożej pomocy. Dlatego „rozwój osoby degraduje się, jeśli zamierza być ona jedynym twórcą siebie samej. Analogicznie rozwój narodów ulega degradacji, jeśli ludzkość uważa, że może stworzyć się na nowo, posługując się <cudami> techniki”<sup>24</sup>. Chcąc realizować swój rozwój, człowiek powinien otworzyć się na Boże powołanie, przyjąć je i podjąć za nie odpowiedzialność. Powołanie domaga się wolnej odpowiedzi nie tylko poszczególnych osób, ale i całych narodów. Oprócz wolności rozwój potrzebuje także prawdy i miłości.

Skoro zostaliśmy powołani do rozwoju, to jest on naszym obowiązkiem, a nawet streszcza on w sobie wszystkie nasze obowiązki. Dlatego dane każdemu od urodzenia zaczątki zdolności i talentów „należy rozwijać, aby mogły wydać owoce; pełna zaś ich dojrzałość, jaką człowiek uzyskuje czy to przez wychowanie w swoim środowisku społecznym, czy też przez własne usiłowania, pozwoli każdemu dążyć do celu wyznaczonego mu przez Stwórcę. Będąc zaś wyposażonym w rozum i wolność, bierze

---

<sup>20</sup> PP, nr 21.

<sup>21</sup> CV, nr 11.

<sup>22</sup> PP, nr 15.

<sup>23</sup> SRS, 30.

<sup>24</sup> CV, nr 68.

człowiek na siebie odpowiedzialność i za swój rozwój, i za swoje zbawienie”<sup>25</sup>.

Prawdziwy rozwój domaga się integralności. Powinien on dotyczyć całości osoby ludzkiej we wszystkich jej wymiarach, czyli całego człowieka i każdego człowieka. Benedykt XVI zwraca uwagę zwłaszcza na wymiar duchowy i ukierunkowanie rozwoju na wieczne zbawienie. Píše: „Bez perspektywy życia wiecznego wszelki postęp ludzki na tym świecie pozbawiony jest oddechu. Zamknięty w ramach historii wystawiony jest na ryzyko, że będzie sprowadzony jedynie do tego, by coraz więcej mieć”<sup>26</sup>. Stwierdza również, że jeśli rozwój nie ogarnia całego człowieka i każdego człowieka, wówczas nie jest prawdziwym rozwojem<sup>27</sup>.

Przedstawiona tu nauka Kościoła o rozwoju społecznym i rozwoju osobowym stawia przed samorządami, a także przed wszystkimi innymi instytucjami społecznymi, łącznie z państwem i strukturami międzynarodowymi liczne zadania, które powinno się realizować we wzajemnej współpracy. Poczucie odpowiedzialności za rozwój powinno ożywiać zwłaszcza samorządy, gdyż one są „bliżej” człowieka i lepiej znają warunki jego egzystencji.

#### **4. Kondycja samorządów terytorialnych w Polsce i wynikające z niej wyzwania**

Samorządy terytorialne w Polsce w obecnym kształcie formują się dopiero od kilkunastu lat. Są na etapie tworzenia i doskonalenia swoich struktur. Toteż szczegółowe i wyczerpujące określenie ich kondycji jest jeszcze niemożliwe. Dlatego ograniczamy się tutaj jedynie do zasygnalizowania bardziej rzucających się w oczy osiągnięć i niedomagań.

##### **4. 1. Sukcesy i porażki**

Nie ulega wątpliwości, że samorządy mogą poszczycić się wieloma osiągnięciami. Podjęły przynależne im zadania, wytworzyły i umocniły więzi w społecznościach terytorialnych, zaspokajają wiele ludzkich potrzeb<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> PP, nr 15.

<sup>26</sup> CV, nr 11.

<sup>27</sup> Zob. tamże, nr 18.

<sup>28</sup> Zob. M. KULESZA, art. cyt., s. 1164; por. T. WOJTAK, *10 lat funkcjonowania samorządu Powiatu Kraśnickiego*, w: M. KLIMEK, J. CZERW (red), *10-lecie funkcjonowania samorządu powiatowego (1999-2009). Doświadczenia i perspektywy*, Stalowa Wola 2010, s. 15-17; por. M. ROMANKO, *Ewolucja zadań i kompetencji samorządu powiatowego z zakresu pomocy społecznej w latach 1999-2009*, w: tamże, s. 18-21.



Nie są jednak wolne od braków, błędów i nadużyć. Jedną z przyczyn niedomagań jest brak przejrzystego i precyzyjnego prawodawstwa samorządowego. Aktualnie trudności powodują także polskie liberalne władze państwowe, powierzając samorządom coraz to nowe zadania bez przyznania im odpowiednich środków finansowych, co prowadzi do zadłużenia i niewydolności. Najbardziej jednak osłabia samorzady kryzys moralności. Liberalizm, upartyjnienie i klientelizm, zakorzenione na wyższych poziomach, w strukturach centralnych państwowych, a także międzynarodowych, przenosi się z tych wyższych pięter w środowiska samorządowe. Chociaż w świetle badań Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) władza samorządowa jest oceniana zdecydowanie lepiej niż centralne władze państwowe<sup>29</sup>, to jednak rozwinęła się także tu walka o władzę i o pieniądze. „Dla samorządowych stanowisk i rad nie ma jednego spoiwa, pojęcie dobra wspólnego jest w naszych czasach niezrozumiałe, zależność od aferzystów i ignorantów zbyt duża”<sup>30</sup>. Toteż nic dziwnego, że w wielu samorządach rozpanoszyła się korupcja (łapówki, nepotyzm, defraudacje itp.). Z badań okazało się, że fakty korupcji na szczeblu lokalnym zauważyło około 25% respondentów (w 2005 roku – 21%, w 2006 – 28%, w 2007 – 25%)<sup>31</sup>. Warto tu zauważyć, że korupcja w samorządach jest trudniejsza do zwalczania niż na poziomie centralnym. Władza lokalna jest bowiem znacznie słabiej monitorowana i kontrolowana przez lokalną społeczność i media niż władza centralna. Lokalne układy są również często trudniejsze do rozbicia<sup>32</sup>.

#### 4. 2. Wyzwania

Korupcja i inne nadużycia samorządowców stawiają szereg wyzwań wobec lokalnych społeczności. Należy przede wszystkim odrzucić liberalną ideologię i liberalne zasady życia społecznego, kierować się natomiast społeczną nauką Kościoła i szerzyć znajomość tej nauki. Równocześnie trzeba reformować samego człowieka, zmieniać jego postawy, od egoistycznych do altruistycznych (służebnych), oraz uaktywniać. Podjęcie tych wyzwań wymaga realizacji szeregu konkretnych szczegółowych zadań. Tutaj zwróci się uwagę tylko nie niektóre z nich.

Wychowanie powinno zmierzać do kształtowania postaw obywatelskich, w tym zwłaszcza do: 1) rozwoju świadomości

---

<sup>29</sup> Zob. M. REWERA, *Autorytet władzy samorządowej*, w: tamże, s. 107.

<sup>30</sup> S. WÓJCIK, art. cyt., s.78; zob. M. KULESZA, art. cyt. s. 1167; por. W. OSIATYŃSKI, *Rzeczpospolita obywateli*, Warszawa 2004, passim.

<sup>31</sup> A. KUBIAK, *Barometr korupcji. Raport z badań*, Warszawa 2008, s. 4.

<sup>32</sup> G. KOPIŃSKA, *Doświadczenie Programu Przeciw Korupcji Fundacji im. Stefana Batorego*, w: A. DYLUŚ i in. (red), *Korupcja. Oblicza, uwarunkowania, przeciwdziałanie*, Wrocław 2006, s. 54.

współuczestnictwa w życiu lokalnej wspólnoty i poczucia współodpowiedzialności za jej rozwój; 2) akceptacji wartości podstawowych; 3) wzrostu poziomu prawości moralnej; 4) wzajemnego zaufania i gotowości do współpracy dla dobra wspólnego.

W celu uaktywnienia społeczności lokalnych zarządzanie sprawami lokalnymi powinno stać się przedmiotem współdziałania wielu uczestników życia publicznego, a nie tylko samych władz samorządowych. W procesy zarządzania trzeba angażować właściwie całą społeczność lokalną, rozwijać i umacniać sieci współpracy, propagować mechanizmy demokracji bezpośredniej. Władze samorządowe powinny mobilizować lokalne zasoby, poszukiwać kompromisów, inicjować i umacniać wszelkie formy współpracy<sup>33</sup>.

Pomocą w decentralizacji zarządzania i aktywizacji społeczności lokalnej oraz w walce z korupcją może służyć lokalna prasa, jeśli będzie respektować prawa obywateli do rzetelnej informacji, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej. Do moralnych powinności prasy należy: 1) kształtowanie pozytywnej świadomości mieszkańców, a zatem nie skupianie się tylko na negatywnych faktach, ale ukazywanie także pozytywnych; 2) kształtowanie zrównoważonego poglądu na rzeczywistość, z czym wiąże się wymaganie umiarkowania w sądach i ocenach oraz interpretacjach, a także racjonalnego podejścia do życia; 3) kontekstowe ukazywanie skomplikowanej rzeczywistości, a więc nie samych faktów, ale także ich powiązania przyczynowo-skutkowego, motywacji i emocji; 4) kształtowanie umiejętności poprawnego myślenia, która wymaga zdolności wiązania bądź rozdzielania faktów, a także umiejętności dostrzegania przesłanek, jakie kryją się za wypowiedziami, postawami i zachowaniami ludzi; 5) kierowanie się zasadą prostolinijności w procesie wyrażania nastrojów społecznych i poglądów ludzi; 6) kształtowanie wśród odbiorców zmysłu wrażliwości, harmonii i piękna poprzez estetykę przekazywanego słowa<sup>34</sup>.

Należałoby więcej zadbać o rozwój lokalnej kultury. W kulturze wyraża się bowiem tożsamość społeczności lokalnej. Silna presja społeczna na poprawę warunków materialnych powoduje, że samorządy często przesuwają sprawy kultury na dalszy plan w hierarchii potrzeb społeczeństwa. W konsekwencji na kulturę brakuje środków finansowych. Już w latach dziewięćdziesiątych XX w. zlikwidowano w Polsce tysiące placówek kulturalnych,

---

<sup>33</sup> Por. A. PODGÓRNIAK-KRZYKACZ, *Władza lokalna w ujęciu koncepcji teoretycznych*, w: M. KLIMEK, J. CZERW (red), *10-lecie funkcjonowania samorządu powiatowego (1999-2009). Doświadczenia i perspektywy*, Stalowa Wola 2010, s. 97.

<sup>34</sup> Zob. R. KOWALCZYK, *Relacje między prasą lokalną a samorządem terytorialnym. Aspekty formalno-prawne i etyczne*, w: tamże, s. 89-90.

zwłaszcza na wsi<sup>35</sup>. Nie należy redukować wydatków na kulturę na rzecz rozwoju gospodarczego. Trzeba również krytycznie podchodzić do narzuca-nej przez media zachodniej kultury masowej, która jest w dużej mierze postmodernistyczna, nie przystająca do polskich tradycji kulturowych. Szerzy się kicz artystyczny, w którym coraz mniej jest miejsca na piękno i wyższe wartości. Sztuka ma często charakter skandalizujący, indywidualistyczny, mający przynieść popularność jej twórcy<sup>36</sup>. Powinniśmy, szczególnie w sferze kultury, zachować wierność naszym narodowym korzeniom, do czego zachęcał nas Jan Paweł II: „Wierność korzeniom jest zawsze twórcza, gotowa do pójścia w głąb, otwarta na nowe wyzwania, wrażliwa na znaki czasu. Wyraża się ona także w trosce o rozwój rodzimej kultury, w której wątek chrześcijański obecny był od samego początku. Wierność korzeniom oznacza nade wszystko umiejętność budowania organicznej więzi między odwiecznymi wartościami, które tylekroć sprawdziły się historii, a wyzwaniami współczesnego świata, między wiarą a kulturą, między Ewangelią a życiem”<sup>37</sup>.

Wydatną pomoc dla samorządów mogą świadczyć organizacje pozarządowe. Mają one bowiem dobre rozeznanie problemów społecznych, składają się w dużej mierze z wolontariuszy, czyli osób posiadających odpowiednią motywację i zapał do zmieniania świata. Z pomocą organizacji pozarządowych będzie można łatwiej i taniej wprowadzić w życie strategie rozwoju lokalnego oraz rozwiązywać miejscowe problemy społeczne<sup>38</sup>. Dlatego samorzady powinny coraz szerzej współpracować z organizacjami nie nastawionymi na zysk (non-profit).

Celem skuteczniejszego przeciwstawienia się korupcji należałoby zatroszczyć się o odpowiednie przygotowywanie i przeprowadzanie wyborów do władz samorządowych. Trzeba promować i wybierać osoby rzetelne i kompetentne, a po wyborach prowadzić ścisłą kontrolę społeczną ich działalności.

---

<sup>35</sup> Zob. B. WIĘCKIEWICZ, *Samorząd terytorialny i jego znaczenie w rozwoju kultury*, w: tamże, s. 218.

<sup>36</sup> Zob. tamże, s. 217.

<sup>37</sup> JAN PAWEŁ II, *Budujmy Polskę wierną swoim korzeniom. Przemówienie pożegnalne na lotnisku Balice, Kraków 10.06.1997*, nr 4, „L'Osservatore Romano” (wyd. pol.) 18 (1997), nr 7, s. 71.

<sup>38</sup> Zob. J. MACIASZEK, *Organizacje pozarządowe jako partner samorządu terytorialnego. Szanse i bariery współpracy*, w: M. KLIMEK, J. CZERW (red), *10-lecie funkcjonowania samorządu powiatowego (1999-2009). Doświadczenia i perspektywy*, Stalowa Wola 2010, s. 146-147.

## Zakończenie

Podsumowując przeprowadzone analizy należy stwierdzić, że osoba ludzka jest ukierunkowana na rozwój osobowy poprzez udział w życiu społecznym. Znakomitą szansę dla rozwoju osoby ludzkiej stanowią samorządy terytorialne, jeśli działają one prawidłowo. Rzeczywiste ich funkcjonowanie jest w Polsce jednak zróżnicowane: obok sukcesów nie brak błędów i nadużyć. W związku z tym do najważniejszych postulatów należy odrzucenie liberalnych zasad życia społecznego, kształtowanie postaw obywatelskich we wszystkich społecznościach samorządowych w oparciu o nauczanie społeczne Kościoła, oraz pełne zaangażowanie tychże społeczności w działalność samorządową, w tym także w wybieranie do władz samorządowych odpowiednich osób.

## SUMMARY

### *Local Government Serving the Human Being in the Light of the Church Social Teaching*

The Man as a person is an autonomous, national and independent being – so the subject of his thinking and acting. At the same time, He is a social being. The social sense inclines him to be involved into various indirect communities leading him to the personal development. Among such communities special role belongs to the local governments. Through them the territorial communities achieve subjectivity which touches also individual persons. Such subjectivity generates the possibility of integral development. Therefore in real life the territorial governments don't act always in a the right way: there are positive sides of their acting, but there are also mistakes and abuses. Taking this into consideration, it is necessary to postulate rejection of liberal principles on social life, creating the civil attitudes and mobilizing the local municipal governments to the very constructive activity.

**Key words:** Local Government, human person, the Church Social Teaching.